

ВІДГУК

**офіційного опонента - доктора юридичних наук, доцента
Россіхіної Галини Володимирівни - на дисертацію
Надобко Сергія Володимировича
«Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про
банки і банківську діяльність»,
подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук
за спеціальністю 12.00.07 - адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право**

Актуальність теми дисертаційного дослідження обумовлена насамперед тим, що, на сьогодні, на жаль, відсутнє єдине розуміння правової природи відповідальності за порушення банківського законодавства, а також має місце ряд недоліків в сфері нормативно-правового регулювання застосування адміністративної відповідальності в банківському секторі, суперечлива позиція Національного банку України з цілого ряду наріжних правозастосовних питань. Загальновідомо, що банки виступають не просто в якості сховища грошей і каси для кредитування або видачі, вони є головним регулятором грошового обігу, а значить, і всієї господарської діяльності в країні. Вони виступають як фінансові посередники, а саме: залучають вільні грошові кошти у одних осіб (фізичних і юридичних) в формі банківських вкладів, депозитів і надають їх у тимчасове використання іншим особам у формі кредитів на умовах поворотності, платності і строковості. Банки є основною ланкою грошово-кредитної системи країни. У процесі свого розвитку і становлення банківська система України дуже активно застосовувала досвід інших держав щодо організаційно-правового регулювання банківських відносин. Все це обумовило необхідність формування чіткої координації органів виконавчої влади, функцій (завдань) щодо встановлення правового захисту профільного банківського законодавства, а також приведення вимог українського банківського законодавства до стандартів, що вироблені з урахуванням світового досвіду. Саме такими обставинами зумовлено високий ступінь актуальності дисертаційного дослідження Надобко Сергія Володимировича «Адміністративна відповідальність за порушення

законодавства про банки і банківську діяльність».

Як вірно зазначає дисертант (с. 5), надзвичайно важливим стає питання щодо проблем класифікації адміністративних правопорушень, пов'язаних із порушенням законодавства про банки і банківську діяльність, статусу спеціальних суб'єктів таких правопорушень, строків застосування адміністративних стягнень, відмежування заходів впливу Національного банку України, що мають характер заходів адміністративної відповідальності від заходів іншої правової природи та структури проваджень щодо застосування таких заходів.

Про актуальність обраної теми свідчить також те, що дисертація виконана у межах напрямів наукових досліджень, визначених постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2015 року» від 7 вересня 2011 р. № 942, а також планових тем юридичного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна

Наукові положення, викладені у дисертації, ґрунтуються на логічному використанні сучасних прийомів і методів наукового пізнання, які обрані дисертантом із врахуванням визначеної мети та сформульованих завдань відповідно до об'єкта та предмета дослідження. У роботі, зокрема здобувач використовував діалектичний метод, логіко-семантичний, системно-структурний, структурно-функціональний, формально-юридичний та інші методи наукового пізнання. Використання зазначених методів дозволило дисертанту розглянути визначені проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми.

Науково-теоретичне підґрунтя дисертації склали наукові праці провідних вчених з теорії держави та права, банківського, адміністративного права, інших галузевих правових наук. Нормативно-правову основу дослідження склали акти адміністративного і банківського законодавства України та підзаконні нормативно-правові акти, що регламентують відносини щодо сфери адміністративної відповідальності

за порушення законодавства про банки і банківську діяльність. Зазначеним обумовлено високий ступінь наукової обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, що містяться у дисертації.

Фундаментальність та комплексність роботи проявляється у всебічному та поступовому вивченні дисертантом предмета дослідження. Починаючи роботу з загальнотеоретичної характеристики засад адміністративної відповідальності у сфері банківської діяльності, автор поступово досліджує питання адміністративної відповідальності фізичних осіб та банків за порушення законодавства про банки і банківську діяльність та визначає шляхи удосконалення засобів забезпечення законності у даній сфері.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що робота є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права дослідити розвиток категорії адміністративна відповідальність за порушення законодавства про банки і банківську діяльність, обґрунтувати авторське бачення шляхів вдосконалення нормативної конструкції адміністративної відповідальності за порушення законодавства про банки і банківську діяльність. Частину результатів дослідження одержано вперше, окремі положення були вдосконалені або дістали подальшого розвитку.

Необхідно детально зупинитися на отриманих здобувачем нових науково обґрунтованих результатах, які мають істотне значення для розвитку науки адміністративного права. Торкаючись питання загальнотеоретичних засад адміністративної відповідальності у сфері банківської діяльності, С. В. Надобко справедливо звертає увагу на те, що сутність державного регулювання банківської діяльності полягає у здійсненні Національним банком України в рамках наданих йому повноважень впливу на банківські чи кредитно-фінансові установи з метою стабільності банківської системи та захисту інтересів вкладників і кредиторів банку, що відображає двоаспектний зміст державного регулювання. Автор підкреслює, що, з однієї сторони, метою виступає

охорона суспільних відносин, що складають банківську систему, тобто державний інтерес, а з іншої – захист прав і свобод, законних інтересів громадян, інших фізичних осіб, які є кредиторами банківських установ, тобто – приватний інтерес (С. 42-43).

Ми цілком згодні з дисертантом відносно необхідності внесення змін до статті 38 КУпАП щодо встановлення строків накладення адміністративного стягнення, передбачивши, що адміністративне стягнення може бути накладене не пізніше, ніж через два місяці з дня виявлення правопорушення, але не пізніше, ніж через один рік з дня його вчинення (С. 108).

Цікавим та логічним виглядає висновок дисертанта щодо виділення особливостей процесуального порядку притягнення банків до адміністративної відповідальності за порушення законодавства про банки і банківську діяльність. Так, по-перше, банківські установи притягаються до адміністративної відповідальності у зв'язку із реалізацією владних повноважень, функцій державного управління Національного банку України, що полягає у здійсненні інспекційних перевірок, банківського контролю. По-друге, порядок застосування заходів впливу до банківських установ за порушення законодавства про банки і банківську діяльність характеризується відсутністю чіткої процесуальної форми, оскільки реалізується Національним банком у зв'язку із здійсненням контрольно-наглядової діяльності. По-третє, суб'єктивна сторона у формі вини є презумована і не потребує окремого доведення, оскільки посадова чи службова особа, через діяльність якої здійснюється діяльність банку як юридичної особи, усвідомлює ризиковий характер здійснюваної операції та свідомо допускає настання можливих шкідливих наслідків. По-четверте, порядок накладення штрафу до банків характеризується наявністю такої кваліфікуючої ознаки як кратність порушення протягом календарного року, оскільки розмір штрафу може збільшуватися в залежності від того, яким є правопорушення – першим, другим, третім або наступним (розд.3, п. 3.2.). Цей висновок виглядає своєчасним і актуальним.

Обґрунтованим і методологічним виглядає висновок дисертанта про те, що адміністративна-правова охорона відносин у сфері банківської діяльності здійснюється Національним банком України у правотворчій, правозастосовній та правоохоронній формі. Так, автор справедливо підкреслює, що правотворча форма виражена в тому, що Національний банк України уповноважений на прийняття нормативно-правових актів щодо регулювання суспільних відносин у процесі здійснення банківської діяльності, зокрема до нормативно-правових актів НБУ належать: постанови, інструкції, положення, правила, що затверджуються постановами Правління Національного банку України. В правозастосовній формі Національний банк України має право на прийняття рішень обов'язкових для виконання банківськими установами та фізичними особами – вкладниками чи кредиторами, а також іншими особами щодо здійснення державного регулювання відносин у сфері здійснення банківської діяльності. В свою чергу в правоохоронній формі здійснюється захист суспільних відносин, що виникають у процесі здійснення банківської діяльності, від протиправних посягань, а також попередження правопорушень під загрозою застосування заходів адміністративного примусу(с. 40).

Висуваючи і обґрунтовуючи загальні положення, дисертант сформулював ряд інших висновків й пропозицій, які теж характеризуються науковою новизною та практичною значущістю і є не менш важливими для вирішення наукової проблеми визначення стану правової регламентації, теоретичних, нормативних і правозастосовних проблем адміністративної відповідальності за порушення законодавства про банки і банківську діяльність.

Основні положення та висновки дисертації викладені автором у в шести наукових статтях, з яких п'ять опубліковано в наукових фахових виданнях України, одна - у зарубіжному фаховому виданні, у інших наукових виданнях та тезах доповідей на науково-практичних конференціях та засіданнях тематичних «круглих столів». Ці наукові праці

присвячені різним аспектам проблеми і не дублюють одна одну. Крім того, результати дисертаційного дослідження Надобко С. В. успішно апробовані на кафедральних заходах, на міжнародних і всеукраїнських наукових конференціях.

Аналіз дисертації та автореферату дає підстави для твердження про ідентичність змісту останнього й основних положень дисертації. Всі сформульовані в дисертації положення і висновки обґрунтовано на основі особистих досліджень автора, що дає змогу визнати її закінченим науковим дослідженням. Зміст дисертації відповідає науковій спеціальності 12.00.07, з якої вона й подана до захисту.

Дисертація оформлена відповідно до чинних вимог, написана науковим стилем і літературною українською мовою. Матеріал викладений системно, послідовно та грамотно, що дозволило дисертантові повною мірою розкрити зміст обраної теми та успішно досягти поставленої мети. Дисертація читається легко, викликає зацікавленість проблемою.

Усе вищезазначене дозволяє зробити висновок, що дисертаційне дослідження С. В. Надобка виконано на належному теоретичному рівні, має значну наукову та практичну цінність. Автором сформульовано положення, що мають важливе значення для удосконалення підстав та порядку притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства про банки і банківську діяльність.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес у науково-дослідній сфері, у правотворчості, у правозастосовній діяльності компетентних суб'єктів, а також у навчальному процесі вищих навчальних закладів.

Однак, треба відзначити, що деякі положення дисертаційного дослідження мають дискусійний характер, потребують уточнення. На декількох із них ми вважаємо доцільним зупинитись.

1. При абсолютно правильному розумінні автором змісту висунутої ним тези та її сутнісному навантаженні не зовсім вдалим

виглядає формулювання одного з пунктів наукової новизни, а саме, «адміністративна відповідальність за порушення законодавства про банки і банківську діяльність має розглядатись як складова банківського нагляду, а також як один із засобів державного регулювання діяльності банків». Слід зазначити, що адміністративна відповідальність настає в результаті банківського нагляду, а сам нагляд є формою діяльності державних органів із забезпечення законності. Тому більш повно ця теза б мала вигляд: «адміністративна відповідальність за порушення законодавства про банки і банківську діяльність за своєю природою є: складовою банківського нагляду; одним із засобів державного регулювання діяльності банків; інструментом діяльності державних органів в сфері регулювання банківської діяльності із забезпечення законності».

2. Так, у підрозділі 1.2. автор підкреслює, що відносини у сфері банківської діяльності виступають особливим об'єктом державного регулювання, оскільки банківські установи та діяльність, що пов'язана із виконанням їх функцій та реалізацією статутних завдань, є невід'ємними складовими елементами фінансової системи, яка посідає центральне місце в системі економіки держави. Слід зазначити, що традиційно в якості елементів фінансової системи виступають бюджетна і кредитна системи, обов'язкове державне соціальне страхування і фінанси підприємств. Особливістю банківської діяльності, розрахункових відносин, в певній мірі грошового обігу є те, що в їх регулюванні значне місце займають диспозитивні норми (перш за все цивільно-правові), адміністративні і, звісно, фінансові. З цього логічно витікає, що лише певне місце в регулюванні банківської діяльності займають фінансово-правові відносини, яким притаманне імперативне регулювання. Звертаючись на це, позиція автора потребує уточнення чи додаткової аргументації.

3. Також у підрозділі 1.2., розкриваючи зміст адміністративної відповідальності за порушення законодавства про банки і банківську діяльність, автором конкретно не визначається, які ж саме функції

адміністративної відповідальності проявляються у процесі державного регулювання відносин у сфері банківської діяльності. Особливості предмету правового регулювання, з одного боку, виключають деякі класичні функції адміністративної відповідальності (наприклад, виховну), а з іншого – викликають дискусію щодо можливої варіативності функцій (наприклад, альтернативна функція). Вважаємо, що зазначене зауваження потребує уточнення у відповіді дисертанта під час публічного захисту.

4. У підрозділі 3.2. дисертант зазначає, що однією із особливостей підстав застосування заходів адміністративної відповідальності до банків є практична відсутність в їх складі суб'єктивної сторони, проте вказана особливість обмежується лише даною тезою, внаслідок чого актуальним постає питання щодо того, яким же чином вказана особливість проявляється у процесі правозастосування.

Висловлені зауваження і пропозиції не мають принципового характеру і суттєво не впливають на загальну позитивну оцінку змісту рецензованої дисертації, яка характеризується науковою новизною у визначенні питань, які є актуальними як у теоретичному, так і у практичному аспектах. Дисертація відповідає профілю спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Зважаючи на викладене, можна зробити висновок про те, що дисертація «Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про банки і банківську діяльність» є завершеною працею, в якій отримані нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності розв'язують конкретне наукове завдання, яке має істотне значення для адміністративно-правової науки. За своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем та практичною корисністю, достовірністю та обґрунтованістю одержаних результатів дисертація відповідає вимогам п. п. 9, 11-13 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів

України від 24.07.2013 р. № 567, а її автор, Надобко Сергій Володимирович, заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент

доктор юридичних наук (12.00.07), доцент,

доцент кафедри фінансового права

Національного юридичного університету

імені Ярослава Мудрого



Г. В. Россіхіна

